

## حاجة السلطة/الدولة الفلسطينية لتنظيم قضايا الهجرة في ظل ظروف سياسية غير مستقرة

عاصم خليل ورائد اشنيور

يشير عنوان هذه الورقة إلى الحالة الشاذة التي تعاني منها السلطة الفلسطينية كونها تمارس صلاحياتها، ومنها التشريع وتنظيم شؤون الفلسطينيين الداخلية، على جزء من الأرض الفلسطينية المحتلة، وبموجب اختصاصات محدودة يتم تحويلها إليها بقرار من الحاكم العسكري، بعد التوصل إلى اتفاق بين منظمة التحرير وحكومة إسرائيل، يحكمها المنطق المحلي الذي يهيمن على إعلان المبادئ، وما تلاها من اتفاقيات يشار إليها باتفاقيات أو سلو.

نتيجة هذه الحالة من التبعية والنقص في السيادة على أرض الواقع، بسبب الاحتلال الإسرائيلي الذي يتعايش مع سلطة الحكم الذاتي الفلسطينية - مما يعني نقص في السيطرة على المعابر، وعلى الحدود الداخلية بين الضفة الغربية وقطاع غزة، وبين المدن الفلسطينية، وبينها جميعاً والقدس الشرقية، نتيجة التواجد العسكري الإسرائيلي، بالإضافة إلى نقص السيطرة الفلسطينية على السجل السكاني والقضايا الأخرى المرتبطة بالأحوال المدنية بشكل عام - جاء وضع السلطة الفلسطينية القائم حالياً من حيث النقص أو التأخر أو التأرجح في وضع التشريعات النازمة لقضايا الهجرة المختلفة، أو في تبني السياسات الخاصة بها، خاصة تنظيم عملية خروج ودخول السكان والأجانب وتنقلاتهم داخل

الضفة الغربية وقطاع غزة، وإقامتهم وإمكانية عملهم، آليات دمج الأجانب واللاجئين في المجتمعات المحلية، وغياب الوضوح في العلاقة ما بين الفلسطينيين المقيمين في المهجر مع الوطن.

تهدف هذه الورقة إلى تقديم توصيات ذات طابع سياسي إلى صناع القرار في قضايا الهجرة في فلسطين بحيث يتم الأخذ بعين الاعتبار ثلاثة سيناريوهات محتملة: بقاء الوضع القائم، توسع في صلاحيات السلطة الفلسطينية في قضايا الهجرة مع بقاء التعايش القائم ما بين السلطة الفلسطينية وسلطة الاحتلال الإسرائيلي، انتهاء الاحتلال الإسرائيلي وقيام الدولة الفلسطينية.

### الوضع القائم حالياً

تسيطر إسرائيل كلية على المعابر وعلى سجل السكان، بحيث يتم منع أي شخص لا يحمل "رقم هوية" صادر عن سلطة الاحتلال من الدخول إلى "المناطق" بدون إذن أو تصريح (Khalil 2007, 5). أما رقم الهوية فهو يُمنح فقط للذين تم إحصاؤهم عام 1967 ولنسلهم في المناطق الثلاث الخاضعة لسلطة الاحتلال وهي قطاع غزة، يهودا والسامرة، والقدس الشرقية التي تم ضمها إلى إسرائيل نتيجة الحرب (مخالفة بذلك القانون الدولي

الساري زمن النزاعات المسلحة والاحتلال).<sup>1</sup> أما من لم يتم إحصاؤه لأي سبب كان (سواء ممن تواجد خارج المناطق أثناء الإحصاء لأغراض العمل أو الدراسة أو العلاج في الخارج، أو من نازحي 67)، فيفقدون ونسلهم الحق بالترشح للحصول على رقم هوية، ويشترط حصولهم على رقم هوية من خلال "لم الشمل" لبقائهم حيث ولدوا وعاشوا (Khalil 2010, 6).<sup>2</sup> بالتالي فإن المقيم الدائم فقط هو من له الحق بإقامة قانونية في المنطقة. أما غير ذلك، فيعتبر الشخص أجنبياً وغريباً بل ومتسللاً، ويعاقب قانونياً (الأمر الذي تم تغييره بأوامر عسكرية متتالية كان آخرها الأمر العسكري رقم 1650 عام 2010).<sup>3</sup>

وبالتالي يعامل سكان الضفة الغربية بالنسبة للاحتلال الإسرائيلي على أنهم مقيمون دائمون في منطقة يهودا والسامرة، وسكان قطاع غزة على أنهم مقيمون دائمون في تلك المنطقة، وسكان القدس الشرقية على أنهم مقيمون دائمون في إسرائيل. رافق ذلك رفض إسرائيل الاعتراف بسلطتها على أنها سلطة احتلال وبالمناطق على أنها مناطق محتلة، وبالمقيمين الدائمين على أنهم شعب له حقوق، ومواطنون يجب الحفاظ على جنسيتهم (الأردنية في الضفة والقدس الشرقية، والفلسطينية-الانتدابية في قطاع غزة)، بل أنهم أفراد يتم لظروف إنسانية تحمل وجودهم.

علماً بأن الإقامة في إحدى تلك المناطق لا تمنح صاحبها الحق في التنقل من المنطقة التي يحمل هويتها إلى المنطقتين الأخرين، أو الإقامة فيهما، بل يحتاج إلى تصريح تمنحه سلطات الاحتلال.<sup>4</sup> بالرغم مما ورد في اتفاقيات أوسلو أن الضفة الغربية وقطاع غزة وحدة جغرافية واحدة،<sup>5</sup> وبالرغم من إلزامات القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي

<sup>1</sup> تنص المادة 42 من اتفاقية لاهاي على ما يلي: "تعتبر أرض الدولة محتلة عندما تكون تحت السلطة الفعلية لجيش العدو ولا يشمل الاحتلال سوى الأراضي التي يمكن أن تمارس فيها هذه السلطة بعد قيامها." وبالتالي يكون ضم المناطق الثلاثة المذكورة أعلاه من قبل إسرائيل مخالفاً للقانون الدولي. كما تشير المادة 43 من نفس الاتفاقية إلى ضرورة احترام قوة الاحتلال للقوانين السارية في البلاد قبل الاحتلال. وما حصل عام 1967 من إحصاء للسكان وحرمان من لم يتم إحصاؤه لأسباب مختلفة هو مخالف للقانون الدولي. انظر اتفاقية لاهاي عبر الرابط التالي: <http://www.icrc.org/ara/resources/documents/misc/62tc8a.htm>

<sup>2</sup> لقد أصبح وجود هؤلاء الفلسطينيين غير قانوني بين ليلة وضحاها بفعل الأوامر العسكرية التي تفرض وجود ما تسميه وثائق قانونية، وهذا ما جعلهم بحاجة إلى تصاريح إقامة، حالهم كحال الأجانب. أما عملية لم الشمل فهي عملية طويلة ومعقدة ومكلفة وغير مضمونة. كذلك فقد تم استثناء فئات مثل الأطفال الذين لم يتم تسجيلهم في الوقت المحدد، أو أولئك الأطفال المولودين لأم غير مقيمة في المنطقة في الفترة ما بين 1987 و 1995 (Khalil 2010, 6).

<sup>3</sup> يقضي القرار 1650 باعتبار المتواجدين في الضفة الغربية أو غزة دون وجود وثائق ثبوتية على أنهم "متسللون" وبالتالي يستحقون الإبعاد القسري أو السجن لمدة تصل إلى سبع سنوات. للمزيد حول القرار العسكري 1650 والقرارات الإسرائيلية العسكرية الأخرى راجع (Khalil 2010).

<sup>4</sup> على الرغم من السيطرة الإسرائيلية على المناطق الثلاث، وسيطرتها على السجل السكاني فيها، إلا أنها تصدر بطاقات هوية مختلفة لسكان تلك المناطق. وبالتالي يحتاج المواطن إلى تصريح خاص للتنقل بين تلك المناطق.

<sup>5</sup> انظر البند الرابع من اتفاقية المرحلة الانتقالية تحت عنوان "الولاية" والذي ينص على: "ستشمل ولاية المجلس منطقة الضفة الغربية وقطاع غزة باستثناء قضايا سيتم التفاوض عليها في مفاوضات الوضع النهائي. ينظر الطرفان إلى الضفة الغربية وقطاع غزة كوحدة جغرافية واحدة والتي سيحافظ على وحدتها خلال الفترة الانتقالية."

<http://www.islamicnews.net/Document/ShowDoc09.asp?DocID=59097&TypeID=9&TabIndex=0> 2012/5/17

لحقوق الإنسان من حيث حرية حركة السكان داخل المناطق المحتلة وخارجها.<sup>6</sup> في ظل هذا الوضع، تصبح نصوص قانونية فلسطينية مجرد حبر على ورق مثل تلك الواردة في القانون الأساسي الفلسطيني "حرية الإقامة والتنقل مكفولة في حدود القانون" (القانون الأساسي المعدل، مادة 20).<sup>7</sup>

كما عملت إسرائيل على تعزيز الفصل الجغرافي والسياسي والقانوني والاجتماعي ما بين الضفة الغربية وقطاع غزة، وعملت على تعزيز فصل تلك المنطقتين عن القدس الشرقية، من خلال بناء سور فاصل وتعزيز حصار وفصل قطاع غزة من خلال وضع الأسلاك الشائكة.<sup>8</sup> كما عملت إسرائيل على تأسيس نظام التصاريح شديد التعقيد والتنظيم، بحيث يتم تقييد حركة السكان من منطقة إلى أخرى، من خلال فرض شرط الحصول على تصريح من قبل الحاكم العسكري الإسرائيلي/ الإدارة المدنية.<sup>9</sup> كما عملت على تكريس نظام التصاريح وتشديده في سبيل العمل داخل إسرائيل بحيث يتم منح تصاريح عمل للفلسطينيين بناء على الحاجة الإسرائيلية للعمالة الأجنبية الرخيصة وغير المقيمة وبعد اجتياز الكثير من العوائق الأمنية وتحمل التكاليف المالية الكبيرة للحصول على هذا التصريح، تكون المحافظة عليه غير مضمونة (Khalil 2009).<sup>10</sup>

الإقامة هنا ليست مواطنة بالمعنى الدقيق، كما أنها ليست ثابتة، بل هي معرضة للسحب من قبل قوات الاحتلال بطرق ولأسباب مختلفة.<sup>11</sup> وهو ما قامت به إسرائيل أكثر من مرة من خلال وسائل عدة نكتفي هنا بذكر بعضها:

---

<sup>6</sup> تنص المادة 13 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام 1948 على ما يلي: "لكل فرد حق في حرية التنقل وفي اختيار محل إقامته داخل حدود الدولة" كما تنص على أنه "لكل فرد حق في مغادرة أي بلد، بما في ذلك بلده، وفي العودة إلى بلده." <http://www1.umn.edu/humanrts/arab/b001.html>

<sup>7</sup> انظر القانون الأساسي المعدل عام 2003. [http://www.arabew.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=438:-2003-Itemid=638&38-15-13-01-01-&catid=37:2009](http://www.arabew.org/index.php?option=com_content&view=article&id=438:-2003-Itemid=638&38-15-13-01-01-&catid=37:2009) استرجع بتاريخ 2012/3/24.

<sup>8</sup> أما مع المحيط الخارجي، فإن إسرائيل تسيطر على تواصل السكان في تلك المناطق الثلاث مع العالم الخارجي عن طريق السيطرة المطلقة على المعابر الحدودية مع كل من مصر والأردن، إضافة إلى سيطرتها على المجال الجوي الفلسطيني. للمزيد انظر (Khalil 2008).

<sup>9</sup> حتى في نفس المنطقة، تحديداً المناطق التي قسمها الجدار إلى جزأين، يحتاج الفلسطينيون إلى تصاريح من الجانب الإسرائيلي من أجل زيارة الجزء الآخر من المنطقة لأغراض زراعة الأرض، أو زيارة الأهل. على أي حال، فإن إسرائيل تصدر 101 نوع مختلف من التصاريح لمتحكم من خلالها بحركة الفلسطينيين بين المناطق المختلفة للأغراض المختلفة؛ وهذا ما نشرته صحيفة هآرتس الإسرائيلية: <http://www.haaretz.com/print-edition/news/israel-has-101-different-types-of-permits-governing-palestinian-movement-1.403039> استرجعت بتاريخ 2012/5/30.

<sup>10</sup> See also; Salwa Alinat, Palestinian Refused Work Permits on Security Grounds: What's Behind it? [http://www.kavlaoved.org.il/media-view\\_eng74ab.html?id=2025](http://www.kavlaoved.org.il/media-view_eng74ab.html?id=2025), accessed in 18/6/2012.

<sup>11</sup> من الناحية القانونية لا يوجد ما يسمى بالجنسية الفلسطينية نظراً لعدم وجود دولة فلسطينية. حيث أن السلطة الفلسطينية هي كيان غير ذات سيادة، وبالتالي فالمناطق الخاضعة تحت سيطرة السلطة الفلسطينية هي مناطق محتلة إسرائيلية. وهذا ما يجعل الفرق غير واضح بين الإقامة، والجنسية الفلسطينية إن وجدت (Khalil 2007).

1. عدم منح رقم هوية لنسل حامل رقم هوية في حال كانت الزوجة "أجنبية" (معنى أنها لا تحمل رقم هوية).<sup>12</sup>
2. عدم تسجيل أطفال في حال تجاوزهم لمدة زمنية يحددها الاحتلال.<sup>13</sup>
3. السفر إلى الخارج والبقاء خارج البلد مدة تتجاوز المدة المسموح بها بموجب الأوامر العسكرية.<sup>14</sup>
4. القيام بأعمال تخريبية أو بمخالفة أمنية يحددها الاحتلال بحيث يتم طرد أي فلسطيني بسبب تلك الأعمال وسحب هويته (7-5، 2010، Khalil).

معظم تلك الإجراءات (3.2.1) قد توقف العمل بها بالنسبة لسكان الضفة الغربية وقطاع غزة منذ اتفاقيات أوسلو، إلا أن إسرائيل استمرت في تطبيق معظمها (4.3.2) على فلسطينيي القدس الشرقية هادفة إلى إفراغ المدينة من سكانها الأصليين وتشجيع الاستيطان اليهودي فيها. كما أخضع فلسطينيو القدس الشرقية لقوانين إسرائيلية تقيد منح الهوية للمتزوجين من مقيمين في الضفة الغربية وقطاع غزة، وتسمح للسلطات الإسرائيلية بسحب الهوية لمن لا يقيم في القدس إقامة دائمة وتعليق الخدمات الصحية المقدمة له وعدم منح نسله رقم هوية.<sup>15</sup>

مع ذلك فإن تعليق العمل بتلك الأوامر العسكرية كان إيجابياً بالنسبة لسكان الضفة الغربية وقطاع غزة كونه يسهل عليهم إجراءات التنقل إلى الخارج (مع بقاء القيود الداخلية). إلا أن ذلك رافقه تجميد للوضع القائم عند قيام السلطة الفلسطينية، بحيث تم التعامل مع الفلسطينيين الخاضعين لولاية السلطة الفلسطينية على أنهم سكان الضفة الغربية وقطاع غزة وربط الحقوق السياسية والاقتصادية والاجتماعية المرتبطة بالسلطة الفلسطينية

<sup>12</sup> لقد ربط القرار الإسرائيلي العسكري رقم 1206 عملية تسجيل الأطفال إلى أمهاتهم وليس لآبائهم. وبالتالي، تم تسجيل الأطفال للأمهات حاملات الهوية الفلسطينية خلال الخمس سنوات الأولى من الولادة. وقد كان دافع إسرائيل من ذلك تقليص عدد الفلسطينيين الحاصلين على إقامات حيث أن حالات زواج الفلسطينيين من أجنبيات (غير حاملات للإقامة الفلسطينية كانت عالية). ومن الجدير بالذكر أن هذا القرار قد تم إقراره بتاريخ 1987/8/12، وبالتالي فقد خلقت أزمة للعائلات الفلسطينية ذوي الأمهات اللاتي لا يملكن إقامات واللاتي أنجن أبناء بعد ذلك التاريخ. إلى أن تم تعديل ذلك القرار عام 1995، حيث صدر القرار رقم 1421، والذي يسمح بتسجيل الأبناء في حال كان أحد الوالدين مقيماً (Khalil 2010, 5-7).

<sup>13</sup> بغض النظر عن السبب وراء عدم تسجيل هؤلاء الأطفال، والذي ربما يكون إهمال الوالدين، أو عدم معرفتهم بمواعيد التسجيل؛ تم حرمان الأطفال من التسجيل وبالتالي حرمانهم من الهوية. إلى أن تم إقرار القرار رقم 1421 عام 1995، والذي سمح بتسجيل الأطفال في مدة أقصاها 18 سنة بعد الولادة (5، 2010، Khalil).

<sup>14</sup> تقوم إسرائيل بسحب بطاقة الهوية، أي إلغاء الإقامة للفلسطيني الذي يسافر بوثيقة سفر خاصة (لسيه باسيه) عبر المطار ويمكث أكثر من سنة إلا إذا تمكن من تجديد وثيقة السفر لسنة أخرى، وهو أمر غير مضمون. أما في حالة من يسافر عبر الجسر، ويمكث في الخارج أكثر من ست سنوات، هذا إذا قام ذووه بتجديد تصريحه بعد مرور ثلاث سنوات من تاريخ سفره مرة كل سنة، أما إذا لم يفعلوا فيخسر المقيم إقامته بعد ثلاث سنوات من سفره. للمزيد انظر (شمل 1996، 94).

<sup>15</sup> عملت إسرائيل على إلغاء الإقامة الدائمة لبعض مواطني القدس من خلال نزع هوياتهم المقدسية إما لتواجدهم خارج البلاد أو حصولهم على جنسية دولة أخرى. وعادة ما ترفض الفصليات الإسرائيلية في الخارج تجديد وثائق السفر الإسرائيلية الخاصة بالفلسطينيين (لسيه باسيه)، ومعنى ذلك فقدان المقدسي حق الإقامة بعد سنة من مغادرته المدينة بموجب هذه الوثيقة. (شمل 1996، 125).

بوجود "هوية فلسطينية" يوافق الاحتلال الإسرائيلي علي منح رقمها بموجب الأوامر العسكرية المختلفة المنظمة لذلك، وبالتالي القبول ضمناً بما آل إليه حال الفلسطينيين نتيجة سياسة إسرائيل على مر السنوات والتي منعت الكثير من الفلسطينيين من الحصول على رقم هوية أو تم سحبها منهم. هؤلاء فلسطينيون ولكنهم لا يستطيعون تصحيح أوضاعهم القانونية والحصول على رقم هوية إلا من خلال إجراءات لم الشمل.<sup>16</sup>

وقد مُنحت السلطة الفلسطينية حق إصدار وثيقة سفر فلسطينية (سارية لمدة ثلاث سنوات في البداية، وأصبحت حالياً سارية لمدة خمس سنوات غير قابلة للتجديد، بل يتم إصدار وثيقة جديدة في كل مرة) علي أن تحتوي على رقم هوية الشخص المعني. وبالتالي فإن وثيقة السفر هذه ليست تعبيراً عن مواطنة فلسطينية إذ أنها غير مقرونة بدولة فلسطينية مستقلة وذات سيادة، بل بسلطة حكم ذاتي ملزمة بوضع رقم الهوية على تلك الوثيقة، وبالتالي تمنح وثيقة السفر فقط لأولئك الأشخاص الذين وافقت إسرائيل عليهم كمقيمين دائمين. بموجب الأوامر العسكرية المختلفة (Khalil 2007, 34). مع ذلك، فإن بعض الدول المجاورة تعامل هذه الوثيقة على أنها تعبير عن مواطنة فلسطينية، كما هو الحال في الأردن، فيتم سحب الجنسية الأردنية عن أي مواطن في حال حصوله على وثيقة سفر فلسطينية بسبب عدم جواز ازدواجية الجنسيات العربية (المقر من قبل جامعة الدول العربية).<sup>17</sup> لم تتخذ السلطة الفلسطينية حتى الآن موقفاً تجاه ازدواج الجنسيات العربية ولكن واقع الفلسطينيين والذين حصل الكثير منهم على مواطنة عربية أو أجنبية يجعل من الضروري على السلطة الفلسطينية (والدولة الفلسطينية في المستقبل) النظر بإيجابية إلى ازدواج الجنسية. كما أن تنظيم السفر ومنح وثائق السفر لم ينظم إلى الآن بقانون لكن القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003 الساري بتعديلاته، والقوانين الأخرى تضمن المساواة بين الرجل والمرأة (القانون الأساسي المعدل، مادة 9)<sup>18</sup> ومن غير المحتمل أن يتم تطبيق سياسات تمييزية تجاه المرأة كما حاولت السلطة الفلسطينية في بداياتها أن تفعل (ولكنها فشلت في محاولاتها تلك نتيجة وعي المجتمع المدني الفلسطيني والمنظمات النسوية المختلفة).

<sup>16</sup> للمزيد حول لم الشمل انظر:

Amnesty international, 2007, Israel/Occupied Palestinian Territories: Right to Family Life Denied: Foreign Spouses of Palestinians Barred. <http://www.amnesty.org/en/library/asset/2f46302a8cc6/mde150182007en.pdf>. -11dd-a329-en/399e2f88-d3a7/2007/018/MDE152012/6/accessed in 18

<sup>17</sup> تنص المادة السادسة من اتفاقية الجنسية لعام 1954 على أنه "لا يقبل تجنس أحد رعايا دول الجامعة العربية بجنسية دولة أخرى من دول الجامعة إلا بموافقة حكومته وتزول عنه جنسيته السابقة بعد اكتسابه جنسية جديدة."

<sup>18</sup> انظر القانون الأساسي الفلسطيني المعدل عام 2003. [http://www.arabew.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=438:-2003-Itemid=638&38-15-13-01-01-&catid=37:2009](http://www.arabew.org/index.php?option=com_content&view=article&id=438:-2003-Itemid=638&38-15-13-01-01-&catid=37:2009)

أما لم الشمل فهو حق من حقوق العائلة بحيث يمنح الشخص الحق بلم شمل أفراد عائلته إليه في البلد الذي حصل على المواطنة فيها أو الإقامة الدائمة.<sup>19</sup> أما إسرائيل فإنها تتعامل مع لم الشمل على أنه منحة تقدمه سلطة احتلال كتعبير عن شعور إنساني وليس عن واجب قانوني، وهناك أمثلة تاريخية كثيرة على قيام إسرائيل بتعليق تعاملها مع طلبات لم الشمل بسبب الوضع السياسي والأمني.<sup>20</sup> كما أنها فرضت على من يحصل على لم شمل التواجد شخصياً لاستلامها (وبالتالي الحصول على تصريح دخول أولاً للتمكن من استلام الهوية الجديدة) وهو ما شكل عائقاً بالنسبة للكثيرين.

كذلك الأمر بالنسبة لنظام التصاريح أو التأشيرات للأجانب، فهو يمنح للأجانب بناءً على طريقة معاملة إسرائيل لمواطني الدولة المعنية، فيمنع السوري واللبناني على سبيل المثال لأن إسرائيل ليس لها علاقة معهم، ويقيد دخول الأوروبيين والأمريكيين للغايات السياحية بمدة ثلاث شهور بحيث يمنحون تأشيرة على المعابر - كما يتم التعامل مع المواطنين الإسرائيليين في تلك البلدان.<sup>21</sup> ويلزم الكثيرون غيرهم بالحصول على تأشيرة من قبل الممثلات الإسرائيلية في الخارج. وتبني إسرائيل سياسة تقييدية تجاه الأجانب خاصة المتضامنين منهم مع الشعب الفلسطيني، وتقيد دخول غيرهم وإن حصلوا على تصاريح عمل في مناطق السلطة الفلسطينية (للعمل في منظمات غير حكومية أجنبية أو في الجامعات الفلسطينية مثلاً أو غير ذلك).<sup>22</sup>

وفي عملية منح التأشيرات للأجانب، فإن السلطة الفلسطينية مغية كلية. أما بالنسبة لتجديد الإقامة للأجانب ولطلبات لم الشمل، فإن السلطة الفلسطينية تقوم بدور الوسيط ما بين سلطة الاحتلال من جهة والأجانب الحاصلين على تأشيرة مؤقتة والفلسطينيين الذين قدموا طلبات لم شمل من جهة أخرى، وذلك بالرغم من نص اتفاقيات أوسلو

---

<sup>19</sup> جاء في المادة 10 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية "وجوب منح الأسرة، التي تشكل الوحدة الجماعية الطبيعية والأساسية في المجتمع، أكبر قدر ممكن من الحماية والمساعدة، وخصوصاً لتكوين هذه الأسرة وطوال نهوضها بمسؤولية تعهد وتربية الأولاد الذين تعيّلهم." <http://www1.umn.edu/humanrts/arab/b002.html>. كما جاء في الاستنتاجات بشأن جمع شمل العائلات بأن "المبدأ الإنساني يجمع شمل العائلات قد استقر منذ الآن فصاعداً بشكل راسخ في الممارسة الدولية" كما جاء فيها "يرتبط هذا المبدأ ارتباطاً مباشراً بحق وحدة الأسرة الذي يقضي بأن الأسرة هي العنصر الطبيعي والأساسي للمجتمع، ولها بهذه الصفة الحق في حماية الدولة والمجتمع بصفة عامة." <http://www1.umn.edu/humanrts/arab/icrc32.html> (استرجعت بتاريخ 2012/6/2).

<sup>20</sup> راجع مثلاً ما نشره موقع عدالة حول حظر المحكمة الإسرائيلية العليا التعامل مع طلبات لم الشمل. <http://www.adalah.org/eng/pressreleases/12112.html> استرجع بتاريخ 2012/5/31. كما يمكن مراجعة ما نشره موقع بيت سيليم على الموقع التالي: <http://www.forbiddenfamilies.org/pdf/200401> والذي يسجل من خلاله انتهاكات إسرائيل لحقوق المقدسين في لم الشمل.

<sup>21</sup> على أن يقوم هؤلاء الأفراد بتجديد مدة الإقامة أو مغادرة إسرائيل بعد الأشهر الثلاثة تلك والعودة أولاً في الحصول على تصريح إقامة جديد لمدة ثلاثة أشهر أخرى. وفي حال تجاوز الزائر الفترة المسموحة يعتبر وجوده غير شرعي ما يضعف فرص حصوله على تصريح زيارة في المستقبل.

<sup>22</sup> هناك العديد من الأمثلة على ذلك، كأكاديميين يعملون في جامعات فلسطينية ممن منعهم إسرائيل من العودة إلى عملهم بعد أن غادروا لتجديد إقامتهم. للمزيد انظر المقالة بعنوان <http://www.pacbi.org/etemplate.php?id=225> Anti-Boycotters Please Stand Up? استرجعت بتاريخ 2012/6/13.



على ما هو عكس ذلك تماماً. أمام هذا الواقع تواجه السلطة الفلسطينية خيارات صعبة أفضلها مر. فإما أن ترفض التعامل مع سياسة إسرائيل أحادية الجانب والتي تخالف اتفاقيات أوسلو أصلاً (ناهيك عن مخالفتها للقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان) وبالتالي تواجه حاجات سكانية متزايدة للتعامل مع قضاياهم، وإما أن تسير أعمال الفلسطينيين وحاجاتهم على حساب أهداف وطنية أخرى، قابلة على نفسها التعامل مع سلطة الاحتلال ضمن منطق القائم على التمييز والتقييد وليس بناء على حقوق والتزامات دولية.

يبدو جلياً مما سبق أن السلطة الفلسطينية في ظل الوضع القائم لا تستطيع تنظيم عملية دخول الأجانب وإقامتهم. وبالتالي فهي لا تمتلك آليات تنظيم عمالة الأجانب، إذ لا تملك السلطة الفلسطينية الوسائل الضرورية للمعرفة بوضع الأجانب، كونها لا تسيطر على إجراءات منح التأشيرات من خلال ممثلات منظمة التحرير، ولا تسيطر على المعابر الخاضعة للهيمنة الإسرائيلية التامة. وبالرغم من نص قانون العمل الفلسطيني على ضرورة حصول الأجنبي على تصريح عمل، فإن السلطة الفلسطينية لا تمتلك ما هو ضروري من آليات للمتابعة والرقابة على الرغم من أهميته وضرورته بالنسبة للاقتصاد الفلسطيني، خاصة في حال حصول المعني على تصريح من السلطات الإسرائيلية، وفي حال قيام الشخص المعني في العمل لدى مؤسسة يكون مركزها الرئيسي في المناطق الخاضعة للسلطة الإسرائيلية (داخل القدس الشرقية مثلاً). كذلك الأمر بالنسبة لتسجيل فروع الجمعيات الخيرية والمنظمات الأهلية العاملة في الأراضي الخاضعة للسلطة الفلسطينية خاصة إن كان مركز فرعها هو في القدس الشرقية مثلاً.

هذا يعني بأن السلطة الفلسطينية حتى وإن تبنت سياسة منفتحة تجاه حركة السكان والأجانب، وتبنت قوانين لتشجيع مجموعة معينة من الأجانب للإقامة في مناطق السلطة الفلسطينية للعمل فيها أو الاستثمار وما إلى ذلك، فسيكون ذلك كله مرهوناً بموافقة إسرائيل - بحيث لا تشكل حاجات السلطة الفلسطينية التنمية أولوية إسرائيلية طبعاً. كما أن السلطة الفلسطينية لا تملك - حتى وإن أرادت ذلك - السيطرة على آليات وإجراءات منح الهوية ووثيقة السفر بطريقة مستقلة، بحيث تصبح تعبيراً عن "مواطنة فلسطينية" كما أنها لا تملك السيطرة على حركة المواطنين للخارج سواء للعمل أو الدراسة، ولا تملك الآليات الضرورية لإحصائهم ومتابعتهم ومتابعة وضعهم في الدول المضيفة لهم، ووضع حقوقهم وحرّياتهم، ولا تمتلك القدرة على استقطاب تلك الكفاءات للعودة والاستثمار في مناطق السلطة وتكريس طاقاتهم وعلمهم. وفي حال هجرة الشباب والكفاءات، فإن السلطة الفلسطينية لا تمتلك من آليات التنسيق والتعاون مع الممثلات الأجنبية ما ينظم تلك الهجرة ويضمن عدم إضرارها بالاقتصاد والتنمية الوطنية. كما أن السلطة لا تملك من الإمكانيات ما يمكنها من تقييد هروب الفارين من العدالة في حال وصولهم إلى المعابر تحت السيطرة الإسرائيلية مباشرة كما هو الحال في الضفة الغربية، ودون المرور في الاستراحة. كما أن السلطة الفلسطينية لا تملك من الآليات لمعرفة من

من هؤلاء المارين للأردن (من الضفة الغربية) أو لمصر (من قطاع غزة) يعود إلى تلك المناطق التي خرج منها، ومن منهم يسافر من تلك البلدان عبر موانئها البحرية والجوية إلى الخارج (كونها الموانئ الوحيدة المتاحة لفلسطيني الضفة الغربية وقطاع غزة). حتى على معبر رفح بعد انسحاب إسرائيل من قطاع غزة عام 2005 والتوصل لاتفاق بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل وبرقابة أوروبية، فإن الدخول بدون تأشيرة يكون للمقيمين الدائمين أي أولئك الذين يمتلكون "هوية فلسطينية" بالمعنى سابق الذكر.

كما أن السلطة الفلسطينية، وبالرغم مما ورد في اتفاقيات أوسلو بخصوص عمل الفلسطينيين في إسرائيل، ما زالت مجبرة على التعامل مع سياسة إسرائيل أحادية الجانب تجاه العمالة الفلسطينية داخل إسرائيل. مما جعل دور السلطة الفلسطينية محدوداً هنا أيضاً من حيث الدفاع عن العمال الفلسطينيين وضمان حقوقهم وأمنهم. أما بالنسبة للعمل داخل المستوطنات الإسرائيلية، فقد تبنت السلطة الفلسطينية مؤخرًا موقفاً واضحاً تجاه العمل في المستوطنات وذلك بتجريمه، كما تم تبني مبادرات كثيرة لمنع استيراد البضائع الإسرائيلية من المستوطنات. وبالتالي يزداد وضع العاملين الفلسطينيين في المستوطنات مأساوية في ظل تمييز يمارسه ضدهم صاحب العمل الإسرائيلي من جهة، ورفض السلطة الفلسطينية التعامل مع حاجاتهم وأوضاعهم من الجهة الأخرى.

**الحاجة لتشريعات و/أو سياسات في قضايا الهجرة في ظل سيناريوهات ثلاثة محتملة**

يحاول الباحثان فيما يلي تقديم توصيات سياسية في ظل ثلاثة سيناريوهات محتملة لواقع ومستقبل السلطة الفلسطينية. تتمثل السيناريوهات في بقاء الوضع الراهن للسلطة على ما هو عليه حالياً، أو تحسن جزئي للوضع القائم من خلال منح السلطة الفلسطينية صلاحيات أوسع على المعابر وسجل السكان و/أو انفتاح الحدود الداخلية، أما السيناريو الثالث فيتمثل في قيام الدولة الفلسطينية كاملة السيادة. ونظراً لعدم وضوح الخط الفاصل بين السيناريوهين الأول والثاني فقد ارتأى الباحثان دمج التوصيات الموجهة للسلطة الفلسطينية في الحالتين.

### **السيناريوهان الأول والثاني: بقاء الوضع القائم أو إعطاء مزيد من الصلاحيات للسلطة الفلسطينية:**

كما أسلفنا أعلاه، تعاني السلطة الفلسطينية الحالية من حالة السيادة المنقوصة في العديد من الأمور الحيوية؛ على الرغم من ذلك، ما يزال لدى السلطة الفلسطينية هامش للمناورة من خلاله، ولا ندعي بأن هذه المناورة ستفرض على إسرائيل منح السلطة كامل الصلاحيات في المسائل المذكورة أعلاه، ولكنها على الأقل قد تستعيد بعض الصلاحيات التي تم نزعها منها. ولذلك لا بد من تقديم التوصيات التالية في الحالتين:



## الحاجة لتنظيم قضايا الهجرة:

التشريع في المرحلة الانتقالية - من دون سيادة على المعابر ودون وجود سجل للسكان، ومع عدم التمتع باستقلال سياسي خاصة في قضايا الهجرة - قد يكون في أفضل الأحوال غير مؤثر على الواقع وفي أسوأها يؤدي إلى تقنين السقف الأدنى لما يمكن للفلسطينيين أن يتبنوه بقوانينهم نظراً لاعتبارات السلطة الانتقالية والمؤقتة التي تتعامل مع الاحتلال ومع ضغوطات دولية. لكن بما أن صفة القانون المعاصر الذي ينشأ من خلال التشريع هو كونه بطبيعته مؤقت ويفترض التغيير في المستقبل لأخذ حاجات المجتمع المتغيرة، فالتشريع ليس حكماً مؤبداً، وبالتالي فإنه لن يضر في حال لم ينفع. لهذا يجب إيلاء عملية التشريع في المرحلة الانتقالية الاهتمام الذي تستحق.

لكن التشريع من خلال قانون صادر عن المجلس التشريعي (أو من خلال قرار بقانون صادر عن رئيس السلطة) ليس بالضرورة الطريقة المثلى دائماً، بالرغم مما قد تمنحه مثل هذه الطريقة (التنظيم من خلال التشريع بقانون) من استقرار وثبات وسمو لتلك القواعد النازمة، وما هو ضروري لضمان عدم تعسف السلطة الإدارية بحقوق المواطنين وحررياتهم (مثلاً منع قيام السلطة الإدارية من فرض قيود على النساء من التنقل إلى الخارج أو بالحصول على وثيقة سفر مستقلة، أو تلك التي تقيد الأجانب من بعض حرياتهم الأساسية كتلك المرتبطة بتأسيس الجمعيات وما شابه، أو بحقوقهم بالعمل دون تمييز بعد استيفاء الشروط التي يلزمها القانون، الخ).

فيما عدا تلك الحالات سيكون تنظيم القضايا الإدارية المرتبطة بالهجرة من خلال المشرّع ضاراً، لما تحتاجه تلك القضايا من تأقلم الإدارة المستمر مع حاجات المواطنين من جهة وحاجات الأمن والنظام العام من جهة أخرى. إذن من الطبيعي أن يُترك موضوع تنظيم المعابر والحدود إلى السلطة الإدارية لتنظيمها، كذلك الأمر بالنسبة لتنظيم منح وثائق سفر وتنظيم منح الهويات. ومن الطبيعي أيضاً ألا يتدخل المشرع في قضايا هي من اختصاص الحكومة كسلطة مختصة بتبني السياسات العامة الهادفة لتحقيق التقدم والازدهار واستخدام موارد الدولة بالطرق الفضلى لتحقيق التنمية البشرية والاقتصادية اللازمة وفق برنامج سياسي محدد، مثل السياسات الخاصة بالعمال الأجانب وجذب الاستثمارات الأجنبية، بالإضافة إلى هجرة المواطنين للعمل في الخارج ونوع الهجرة التي يتم تشجيعها (دائمة، مؤقتة، أو دائرية) أو على الأقل تحملها وعدم منعها (هجرة عفوية أو حتى غير شرعية). فمن غير الطبيعي تبني موقف واحد فقط حول هجرة الشباب على سبيل المثال، فقد تكون في بعض الأحيان خيار يجب تشجيعه وفي غيره خيار يجب العمل على التقليل منه.

## الحاجة لسياسات واضحة بخصوص قضايا الهجرة:

تتميز حال السلطة الفلسطينية خلال السنوات العشرين الماضية بعدم وضوح رؤيتها وسياساتها بخصوص بعض قضايا الهجرة (هذا حال العمالة الأجنبية في الضفة الغربية وقطاع غزة، قضايا التوزيع السكاني وفرص العمل في المدن الفلسطينية، والموقف من المقدسيين الذين يرغبون في الحصول على وثيقة سفر فلسطينية، العمالة داخل إسرائيل، العمالة في المستوطنات، هجرة الشباب الفلسطيني للعمل في الخارج وإمكانية التنسيق مع الدول المضيفة لتنسيق ذلك، مكانة السلطة الفلسطينية بالنسبة للاجئين المهجر والعلاقة مع الدول العربية المضيفة للاجئين الفلسطينيين، التعامل مع تركيز السكان في مناطق دون غيرها، الخ). بكلمات أخرى كان "عدم تبني سياسة واضحة ومحددة" هي السياسة الرسمية للسلطة الفلسطينية!

لقد بدأ هذا الحال يتغير مؤخراً إذ تظهر مؤشرات على قيام حكومة سلام فياض بتبني خطة وطنية تُعتبر جريئة<sup>23</sup> - بغض النظر عن الموافقة على محتواها أم لا، إذ أن هناك الكثير من التحفظات الممكنة - لكن ما يميز هنا هو التغير الواضح في قيام السلطة الفلسطينية مؤخراً بتبني سياسات أوضح بخصوص بعض القضايا (العمالة الفلسطينية في المستوطنات، في إسرائيل أو في دول أخرى، على سبيل المثال).<sup>24</sup> هذا التغير إيجابي، وقد يكون في الإطار الطبيعي له ثمن سياسي قد لا ترغب الحكومات الخاضعة لرقابة برلمانية أن تتحمله. لكن وضع الحكومة الحالي قد سمح لها أن تقوم بذلك، إذ أنها تستمد ولايتها بتفويض رئيس السلطة وبكونها تعتبر حكومة كفاءات بيروقراطية وليست حكومة لها ثقل سياسي بتفويض شعبي من خلال منح الثقة من قبل المجلس التشريعي. وهو ما يؤدي في المحصلة إلى إثارة الشبهات حول تلك السياسات التي لا تعكس في المحصلة حاجات شعبية بقدر ما تعكس رؤية السلطة الحاكمة.

مع ذلك، هناك حاجة ماسة لقيام السلطة الفلسطينية بالتعامل مع ظاهرة هجرة الكفاءات والشباب إلى الخارج، وفي أخذ حاجاتهم في حالة العودة لاستيعابهم في السوق الوطني

<sup>23</sup> انظر الخطة المعنونة "فلسطين: إنهاء الاحتلال وإقامة الدولة." <http://salamfayyad.wordpress.com/%D8%A7%D9%86%D9%A5%D9%85%D9%84-%D9%84%D8%A7%D9%A9-%D9%88%D8%A5%D9%84-%D9%84%D8%A7%D9%A9-%D9%88%D9%84%D8%AF%D9%A7>. استرجعت بتاريخ 14/6/2012.

<sup>24</sup> من الأمثلة على السياسات التي قامت السلطة بتبنيها في ذلك الإطار هو ما أشار إليه السيد آصف سعيد، مدير عام التشغيل في وزارة العمل، من أن وزارة العمل عملت على التوجه للبحث عن فرص عمل للفلسطينيين في أسواق العمل الخارجية، وذلك من أجل استيعاب خريجي الجامعات الفلسطينية، وكذلك استيعاب العمالة الناجمة عن إغلاق الأسواق الإسرائيلية. لمزيد حول الموضوع انظر تعقيب السيد آصف سعيد في الورشة التي نظّمها معهد إبراهيم أبو لغد للدراسات الدولية حول حالة السكان الداخلية والتغريب وأثرها على السلطة/الدولة الفلسطينية.

كذلك يمكن مراجعة قرار بقانون رقم (4) لسنة 2010 بشأن حظر ومكافحة منتجات المستوطنات والذي يجرم العمل في المستوطنات الإسرائيلية. والنشور على "المقتنى".  
<http://muqtafi.birzeit.edu/Legislation/GetLegFTprintable.aspx?LegPath=2010&Mid=16090>  
 استرجع بتاريخ 2012/6/18. &lnk=2

(Khalil 2010b, 10). كما أن على السلطة الوطنية التعاون والتنسيق مع الجامعات الفلسطينية لضمان تقديمها لبرامج أكاديمية تخدم سوق العمل الفلسطيني، لئلا تؤدي العفوية في طرح التخصصات إلى "تخمة" في حاملي الشهادات العليا عاطلين عن العمل بسبب تخصصات لا يحتاجها السوق المحلي ولا تساعد على إيجاد فرص عمل في دول مجاورة أو في المهجر.

كذلك الأمر لا يجب أن تغلب الحماسة المزيفة القائمة على تجريم العمل في المستوطنات الإسرائيلية وبالتالي خلق أعباء إضافية على فلسطينيين عاطلين عن العمل، يعانون أصلاً من وضع اقتصادي ضعيف، دون أن يرافق ذلك قيام السلطة الفلسطينية بتوفير بديل حقيقي لذلك العمل. في هذا الاتجاه، يمكن للسلطة الفلسطينية تشجيع القطاع الزراعي، والصناعي الخفيف، حتى يتم تقليل نسبة العمالة في المستوطنات دون أن يؤدي ذلك إلى الزيادة في معدلات البطالة عن العمل. من أجل ذلك، لا بد من السعي للحصول على تمويل لمشاريع من هذا النوع بدلاً من تشجيع استغلال مشاريع ضخمة (انطلاقاً من معيار رأس المال فقط كما هو حال قانون تشجيع الاستثمار)<sup>25</sup> دون أن تقدم خدمة فعلية للمجتمع الفلسطيني.

كما أن هناك حاجة ماسة لأن تقوم السلطة الفلسطينية بإعادة النظر في سياستها المركزية في تنظيمها الإداري، بحيث تعمل على توزيع المراكز الحيوية والخدمات العامة على كافة المناطق الخاضعة لولايتها. بحيث لا تقتصر وتتركز في مكان واحد مما يخلق أزمة سكانية في تلك المناطق، يرافقه نقص في المرافق العامة الضرورية والبنية التحتية اللازمة لاستيعاب هذا التركز في السكان في مناطق دون غيرها وما يترتب عليه من نتائج على المجتمعات المحلية.

### الحاجة للتعامل والتنسيق مع سلطات الاحتلال في قضايا الهجرة:

في كثير من قضايا الهجرة التي تم التعرض لها هنا، تحتاج السلطة الفلسطينية للتعامل، التنسيق، و/أو أخذ موافقة سلطات الاحتلال. قد يعتبر البعض أن هذا الأمر مستهجن خاصة في ظل توقف المفاوضات بين الجانبين الإسرائيلي والفلسطيني، واستمرار المرحلة الانتقالية دون التوصل لحل دائم. لكن هذا هو المنطق الذي تقوم عليه اتفاقيات أوسلو والذي جعل من الممكن قيام سلطة حكم ذاتي في الأرض الفلسطينية المحتلة. وبالتالي فإن القبول بوجود سلطة حكم ذاتي يفترض القبول أيضاً بنتائج ذلك كضرورة اعتماد آلية التنسيق مع سلطة الاحتلال في كثير من القضايا اليومية الخاصة بالمواطنين الفلسطينيين.

<sup>25</sup> أنظر المواد 4، 22، 24، 30، 31، 35 من قانون رقم 1 لسنة 1998 بشأن تشجيع الاستثمار في فلسطين والتي تبين الاعفاءات المقدمة من قبل قانون تشجيع الاستثمار الفلسطيني.

<http://muqtafi.birzeit.edu/Legislation/getLeg.aspx?pid=46484&Ed=1>

كما أن اتفاقيات أوسلو، وعلى الرغم من العيوب والنواقص التي احتوتها، وعلى الرغم من الشكوك التي لها ما يبررها حول انطباقها حالياً، إلا أنها احتوت على الكثير من الإيجابيات من حيث تنظيم القضايا الخاصة بالهجرة إذا ما قارناها بما قامت به إسرائيل على أرض الواقع، إذ أنها رفضت تطبيق الاتفاقيات الموقعة (هذا هو الحال بخصوص اختصاص السلطة الفلسطينية في منح تأشيرات للأجانب، تسجيل السكان، ولم الشمل، الخ...) بل أن إسرائيل تراجعت عن بعض الخطوات التي كانت قد اتخذتها في السابق فقامت بطرد السلطة الفلسطينية من المعابر ودفعتهم إلى داخل مدينة أريحا، أي أنها لم تعد تنسق مع السلطة الفلسطينية في قضايا حركة السكان.

هذا يعني بأنه يمكن للسلطة الفلسطينية تبني موقف يقوم على ممارسة الضغط في سبيل الحصول على السقف الأدنى من الصلاحيات على الأقل، على اعتبار أن اتفاقيات أوسلو تمثل ذلك السقف. ومن بين ما جاء في اتفاقيات أوسلو أيضاً، يمكن للسلطة الفلسطينية أن تعمل دون تأخير على ضمان حرية الحركة بين الضفة الغربية وقطاع غزة.

### اعتماد الحقوق والحريات كمرجعية:

لكن هناك توجه آخر ممكن ويقوم على رفض اتفاقيات أوسلو كمرجعية، وبالمقابل التركيز على حقوق الإنسان كما وردت في المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان وفي القانون الدولي الإنساني الساري زمن النزاعات المسلحة والاحتلال. فيمكن للفلسطينيين أن يعملوا على رفض التعامل في قضايا لم الشمل حتى تعترف إسرائيل بكونها حق للأفراد في تكوين عائلة وفي عيش أفرادها معاً، وليس بكونها منحة تقدمها سلطات الاحتلال بحسب أهوائها ومقابل تنازلات سياسية. كذلك الأمر بالنسبة لحق الفلسطينيين في الجنسية وفي حرية التنقل داخل الأرض الفلسطينية المحتلة وإلى خارجها ضمن حدود اتفاقية جنيف الرابعة الخاصة بحماية المدنيين.

وبنفس المنطق الذي يتبنى حقوق الإنسان كمرجع أساسي، يمكن للسلطة الفلسطينية ومنظمة التحرير، مستفيدين من الربيع العربي، أن تتبنيا موقفاً أكثر إيجابية تجاه قضية تحسين وضع اللاجئين الفلسطينيين في الدول المضيفة. فتقوم بممارسة الضغط على الدول المضيفة للاجئين لتحسين ظروفهم المعيشية ومنحهم الحقوق الأساسية وحرّياتهم، بما يكفل العيش بكرامة في بلد اللجوء، بحيث يتم تسهيل انخراطهم في المجتمعات المضيفة، دون أن يؤثر ذلك بالضرورة على حقهم في العودة. وبنفس الاتجاه، على السلطة الفلسطينية أن تدعم وجود حقوق ثابتة للاجئين الفلسطينيين في الدول المضيفة، بحيث لا تتأثر تلك الحقوق بموقف تلك الدول من منظمة التحرير أو السلطة الفلسطينية، مع ضرورة العمل على تفعيل القرارات الصادرة عن جامعة الدول العربية تحديداً بروتوكول الدار البيضاء، وحث الدول المضيفة على الالتزام بها.

## الحاجة لسجلات تضبط حركة الفلسطينيين والأجانب

على الرغم من وجود سلطة فلسطينية شكلية على المعابر، وبالرغم من عدم التحكم الكامل بحركة المواطنين والأجانب وتنقلاتهم من وإلى مناطق السلطة الفلسطينية، إلا أنه يمكن للسلطة أن تعمل على خلق سجل حول حركة الفلسطينيين والأجانب يوثق ما يتوفر من معلومات ممن يدخلون أو يخرجون عبر جسر اللنبي من خلال الاستراحة وعبر معبر رفح أيضاً. وهو ما قد يكون من شأنه المساعدة في معرفة واقع حركة السكان والأجانب، وبالتالي تبني سياسات مبنية على المعرفة، والتمكن من تنظيم أكثر فعالية لحركة السكان.

كما توجد حاجة ماسة لوجود سجل سكاني للاجئين في الدول المضيفة وللفلسطينيين في دول المهجر، بحيث يوفر معلومات عن الفلسطينيين المنتشرين في أنحاء العالم وهو ما من شأنه تعزيز دور السلطة الفلسطينية ومنظمة التحرير من خلال ربطهما بطاقات بشرية تتجاوز حدود السلطة الفلسطينية وفلسطينيي الضفة الغربية وقطاع غزة. بالإضافة إلى ما قد تدره الأموال العائدة إلى الوطن من هؤلاء، أو تكريس بعضهم لكفأاتهم ولو مؤقتاً في خدمة بناء الدولة. من هنا تكمن أهمية تفعيل وتطوير منظمة التحرير الفلسطينية بحيث تشمل كافة أطراف الشعب الفلسطيني بحيث تعمل منظمة التحرير على تبني اتفاقيات ثنائية مع الدول المضيفة للفلسطينيين، وتعزز العلاقة بين فلسطيني المهجر والوطن.

## السيناريو الثالث: قيام الدولة الفلسطينية

لا بد من التوضيح بداية بأننا نفترض هنا دولة ضمن حل الدولتين، أي دولة فلسطينية على حدود عام 1967، بحيث تشمل الضفة الغربية والقدس الشرقية وقطاع غزة. كما نفترض هنا تمتع تلك الدولة بسيادة تامة على الحدود والشؤون المدنية للسكان واستقلالية قراراتها الاقتصادية. هذا التغير الجذري عن حال السلطة الفلسطينية حالياً، يتطلب من الفلسطينيين التفكير في الكثير من الأمور التي يتوجب على أي دولة البت بها. وإلى جانب تقديم التوصيات، يقدم الباحثان تساؤلات نحتاج كفلسطينيين أن نتخذ بها موقفاً لئلا يكون قيام الدولة الفلسطينية فشلاً ذريعاً يعود على القضية الفلسطينية بمزيد من الدمار بدل أن يساعد في حلها.

٧ ما هي علاقة الدولة الفلسطينية بالفلسطينيين في المهجر؟ وما هي علاقتها بمنظمة التحرير، الجسم التمثيلي للفلسطينيين في كل العالم؟ هل ستلعب الدولة دور المنظمة في تمثيل الفلسطينيين في العالم؟ من هي الهيئة التي ستدعي تمثيل الفلسطينيين أجمع؟ ما هو الفاعل السياسي الذي سيحظى بالتمثيل الدبلوماسي لدى الدول والمنظمات الدولية وبالتالي سيحظى بإمكانية عقد اتفاقيات ثنائية تهدف لتحسين وضع الفلسطينيين في الدول المضيفة؟

√ إن قيام دولة فلسطينية يؤهلها لفتح حدودها أمام الفلسطينيين الراغبين بدخولها، خاصة في ظل إمكانية فرض سياسة الأمر الواقع من قبل بعض الدول العربية التي ستستخذ من قيام الدولة الفلسطينية حجة لسحب المواطنة عنهم أو حتى طردهم الجماعي تحت حجة أنه أصبح لهؤلاء الأشخاص دولة وهي أولى برعايتهم. وهنا لا بد من التفكير بجدية بسياسات تمكن تلك الدولة الناشئة من استيعاب هؤلاء الأشخاص في حال تحقق هذا السيناريو.

√ وفي حال قيام الدولة، لا بد أيضاً من التفكير في من له الحق بالحصول على الجنسية الفلسطينية، وهل سيتم منح اللاجئين الراغبين في ذلك الجنسية الفلسطينية، وما هو أثر ذلك على حقهم بالعودة إلى وطنهم الأصلي (إلى قراهم ومدنهم التي تدخل الآن ضمن دولة إسرائيل)؟ أم هل ستكون "العودة" للدولة الفلسطينية بديلاً عن العودة للوطن الأصلي؟ وفي حال عودة جماعية للفلسطينيين الراغبين في ذلك، فكيف سيتم استيعابهم في سوق العمل الوطني والمحلي؟ كيف سيتم توفير أماكن سكن مناسبة وخدمات صحية وتعليمية؟ هل سيتم تعزيز فصلهم عن المجتمعات المحلية أم ستعمل الدولة على دمجهم فيها؟

√ لا بد من التفكير بجدية في وضع مخيمات اللاجئين في الضفة الغربية وقطاع غزة، من حيث البنية التحتية السيئة، والاحتفاظ السكاني الكبير، والخدمات المتوفرة. وربما نذهب إلى ما هو أبعد من ذلك بالقول بأنه لا بد من التفكير بدمج لاجئي الضفة وغزة بشكل أكبر في المجتمع، لا بمعنى أن يتم تفكيك المخيم وإنهاء وجوده، ولكن بمعنى توفير فرص للشباب اللاجئين للسكن خارج المخيم مع منحهم بعض التسهيلات. بحيث يساعد ذلك على تخفيف الاحتفاظ الديموغرافي في المخيم، بما يضمن تطوير المخيم بطريقة أفضل مما هو عليها.

√ ضرورة وجود خطط عمل واضحة في حال قررت الأونروا تقليل مساعداتها الممنوحة للاجئين وهو أمر محتمل في ظل التقليل المستمر للدعم المالي للوكالة من قبل الدول المانحة والأزمة الاقتصادية التي تعاني منها.

√ على الدولة الفلسطينية أيضاً أن تتعامل مع التزامات دولية. بموجب معاهدات دولية أو عرف دولي، تحديداً فيما يتعلق بموضوع حقوق اللاجئين بشكل عام (غير اللاجئين الفلسطينيين) وبالتالي لا بد لتلك الدولة من وضع نظم وآليات للتعامل مع أولئك اللاجئين الوافدين إلى أراضيها، تحديداً فيما يتعلق بمنحهم الجنسية، وتقديم فرص العمل لهم.

√ لا بد من التفكير بجدية في حال قيام الدولة الفلسطينية بوضع سكان القدس الشرقية، خاصة كونهم كانوا في بعض الجوانب يعيشون في ظل ظروف أكثر إيجابية مقارنة ببقية الفلسطينيين (مثلاً تمتعهم بالضمان الاجتماعي والتأمين الصحي الإسرائيلي لفترة طويلة، وإمكانية العمل داخل إسرائيل والتنقل بحرية فيها). فهل ستقوم الدولة بتبني نظام موحد لا يأخذ بعين الاعتبار الاختلافات التي نشأت عبر التاريخ بين مناطق الدولة الفلسطينية المختلفة؟



٧ في حال فتح الحدود بين الضفة وغزة، يتوقع الباحثان أن يرافق ذلك حدوث تغير في التوزيع الديموغرافي للسكان، بحيث يهاجر عدد من الفلسطينيين من غزة إلى الضفة الغربية أو بالعكس، وذلك بحثاً عن فرص عمل، ولا يرى الباحثان مشكلة في ذلك إذ أن هذه دولة واحدة في المحصلة. لكن تكمن المشكلة إذا تمت تلك الهجرة باتجاه واحد فقط (وهو مرجح) بحيث يؤدي إلى زيادة الأعباء على منطقة دون غيرها، ومدينة دون غيرها من المدن. لذلك هذا يتطلب تفكيراً جدياً في توزيع المشاريع والمراكز الحيوية ومؤسسات الدولة بشكل متسق بين الضفة الغربية وقطاع غزة.

٧ ما هو الموقف الذي ستتخذه الدولة الفلسطينية من ازدواج الجنسية العربية؟ هل ستعامل وفقاً لقرار جامعة الدول العربية؟ أم ستحاول تغيير إجراء لطالما اعتبره المواطن الفلسطيني تحديداً خطراً عليه.

## قائمة المراجع:

Alinat, Salwa. 2008. *Palestinians refused Work permits on Security Grounds: What's Behind it?*

[http://www.kavlaoved.org.il/media-view\\_eng74ab.html?id=2025](http://www.kavlaoved.org.il/media-view_eng74ab.html?id=2025)

Amnesty international. 2007. *Israel/Occupied Palestinian Territories: Right to Family Life Denied: Foreign Spouses of Palestinians Barred.*  
<http://www.amnesty.org/en/library/asset/MDE152007/018/en/399e2f88-d3a711-dd-a3292-f46302a8cc6/mde150182007en.pdf>.

Bishara, Azmi. 2004. *Israel, Palestine and the Question of Citizenship.*  
<http://pdfsb.com/readonline/5a6c64416677422f563352394448746b55513d3d-1956310>

Hammami, Rema and Penny Johnson. 1999. *Equality with a Difference: Gender and Citizenship in Transnational Palestine. Social Politics, (Autumn): 314 - 41.*

Hanafi, Sari. 2005. *Migration-Related Institution and Policies in Palestine. CARIM: Analytic and Synthetic Notes- Political and Social Module: CARIM-AS 2005/01.*

[http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/181411703//CARIM\\_ASN\\_2005\\_01.pdf?sequence=1](http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/181411703//CARIM_ASN_2005_01.pdf?sequence=1)

Jad, Islah. 2004. *Citizenship Under a Prolonged Occupation: The Case of Palestine.* Berkeley Electronic Press.

<http://www.kit.nl/smartsite.shtml?ch=fab&id=6184>

Khalil, Asem. 2010. *Impact of Israeli Military Order No. 1650 on Palestinians' Rights to Legally Reside in their Own Country. CARIM: Analytic and Synthetic Notes- Legal Module: CARIM-AS 2010/46.*

[http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/181414401//CARIM\\_ASN\\_2010\\_46.pdf?sequence=1](http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/181414401//CARIM_ASN_2010_46.pdf?sequence=1).

---. 2010b. *Dealing with Highly Skilled Migration: the Case of the Palestinian Authority. CARIM: Analytic and Synthetic Notes- Legal Module: CARIM-AS 2010/09.*

[http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/181413444//CARIM\\_ASN\\_2010\\_09.pdf?sequence=1](http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/181413444//CARIM_ASN_2010_09.pdf?sequence=1).

---. 2009. The Vicious Cycle of Palestinian Workers Inside Israel. *CARIM: Analytic and Synthetic Notes- Legal Module: CARIM-AS 2009 /17*.

[http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/181411213//CARIM\\_ASN\\_2009\\_17.pdf;jsessionid=AE4634CD044594E317B096F8208C185D?sequence=1](http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/181411213//CARIM_ASN_2009_17.pdf;jsessionid=AE4634CD044594E317B096F8208C185D?sequence=1).

---. 2008. Irregular Migration into and Through the Occupied Palestinian Territory. *CARIM: Analytic and Synthetic Notes- Legal Module 2008 /79*.

[http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/181410617//CARIM\\_AS&N\\_2008\\_79.pdf?sequence=1](http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/181410617//CARIM_AS&N_2008_79.pdf?sequence=1).

---. 2007. Palestinian Nationality and Citizenship: *Current Challenges and Future Perspectives*. *CARIM Research Reports 2007 /7*.

<http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/18148162//CARIM%20RR-2007-07.pdf?sequence=1>.

شمل، مركز اللاجئين والشتات الفلسطيني. 1996. النازحون الفلسطينيون ومفاوضات السلام. رام الله، فلسطين: شامل.